

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2113 de 2014

Carpeta Nº 2630 de 2013 — Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca

TIERRA CON FINES DE EXPLOTACIÓN AGROPECUARIA

Se prohíbe la compra y tenencia a empresas extranjeras o a las instaladas en el país en las que participe directa o indirectamente un Estado extranjero

ASOCIACIÓN RURAL DEL URUGUAY (ARU)

COMISIÓN NACIONAL DE FOMENTO RURAL (CNFR)

IMPUESTO A LA RENTA DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (IRAE)

ASOCIACIÓN CULTIVADORES DE ARROZ (ACA)

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 14 de mayo de 2014

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Mario Perrachón, Vicepresidente.

Miembros: Señores Representantes Antonio Atilio, Yerú Pardiñas y Pablo Vela.

Invitados: Por la Asociación Rural del Uruguay, señores ingeniero agrónomo Gerardo García Pintos, Presidente; doctor Juan Pedro Irureta Goyena y contador Héctor Álvarez.

Por la Comisión Nacional de Fomento Rural, señores Mario Buzzalino, Presidente y Fernando López.

Por la Asociación Cultivadores de Arroz (ACA), señores ingeniero agrónomo Ernesto Stirling, Presidente; ingeniero agrónomo Hernán Zorrilla, Vicepresidente y señora economista María Sanguinetti, Gerenta General.

———II———

SEÑOR PRESIDENTE (Perrachón).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Recibimos al ingeniero agrónomo Gerardo García Pintos, al doctor Juan Pedro Irureta Goyena y al contador Héctor Álvarez, integrantes de la Asociación Rural del Uruguay, a efectos de conocer su opinión sobre el proyecto "Tierra con Fines de Explotación Agropecuaria.- Se prohíbe la compra y tenencia a empresas extranjeras o a las instaladas en el país en las que participe directa o indirectamente un Estado extranjero".

SEÑOR GARCÍA PINTOS.- Traemos el saludo de nuestro Presidente, perito agrónomo Rubén Echeverría, y de los demás integrantes de la Junta Directiva de la Asociación Rural del Uruguay. El Presidente Echeverría está acompañando al Presidente Mujica en el viaje por los Estados Unidos. Cada vez que salen autoridades del Gobierno, en la medida de lo posible los productores les acompañamos porque para un país como el nuestro, exportador y, sobre todo, agroexportador, son importantes los lazos internacionales. Por tanto, en mi calidad de Vicepresidente de la Junta Directiva, con gusto venimos a esta Comisión del Parlamento a dar nuestros puntos de vista.

Me acompañan el contador Héctor Álvarez, directivo de la institución y especialista en temas económicos, y el doctor Juan Pedro Irureta Goyena, abogado y especialista en temas legales, con especial hincapié en los rurales.

En términos generales, la Asociación Rural del Uruguay piensa que este proyecto va en la línea correcta de evitar que Estados extranjeros puedan ser propietarios y tenedores de tierras en el país. Esto se plantea desde una óptica estratégica: por posibles desbalances de tamaño y por lo que podría llegar a ocurrir si un Estado extranjero controlara tierras y sectores estratégicos para el país.

Es de conocimiento el corte liberal que ha tenido históricamente la Asociación Rural del Uruguay. Históricamente hemos sostenido -y sostenemos- que no tenemos inconvenientes en la tenencia y propiedad de tierras por parte de personas físicas o jurídicas extranjeras, pero en el caso de Estados, nos parece que la cosa es distinta porque se generarían desbalances enormes, y este proyecto va en la dirección correcta. Sin embargo, tenemos dudas de por qué solo le cabe este valor estratégico a la tierra; nos preguntamos si no hay otros recursos del Uruguay que ameriten la misma preocupación, ya que si estuvieran controlados por un Estado extranjero también podría causar desbalances en el mercado. Entonces, se nos ocurre que, por este u otros mecanismos legales, debería analizarse el caso de otros recursos, también estratégicos para el país, en manos de Estados extranjeros.

Nos parece bien que exista una excepción para casos en los cuales un Estado extranjero quiera adquirir tierras nacionales para un proyecto que pudiera traer un beneficio trascendente para el país. Pensamos que deberían estudiarse debidamente las excepciones para ver si los beneficios lo ameritan. De todos modos, entendemos que la excepción debería quedar en manos del Parlamento y no del Poder Ejecutivo. Para algo tan trascendente, como podría ser una que abriera la puerta para la compra de tierras por parte de un Estado extranjero en caso de que trajera algún proyecto de interés nacional, sería más completo que además de la participación del Poder Ejecutivo, la aceptación quedara en manos del Parlamento, por vía legal.

SEÑOR IRURETA GOYENA.- Voy a intentar señalar los dos conceptos fundamentales con los que la Asociación Rural del Uruguay está de acuerdo, tal como manifestó el ingeniero agrónomo García Pintos.

En primer lugar, estamos de acuerdo con la limitación a los Estados extranjeros. En la exposición de motivos se plantea esta limitación a los Estados extranjeros por la institucionalidad del país. Entendemos que el proyecto de ley prevé una excepción a la ya establecida en la Ley N° 18.172. Lo único que regula es la participación de los Estados extranjeros en sociedades anónimas con acciones al portador en la tenencia de inmuebles. En el proyecto de ley no hay norma que limite al Estado, en forma personal, a adquirir tierras. O sea que un Estado equis -Brasil, por ejemplo- puede venir a este país y comprar directamente, como persona jurídica, sin necesidad de hacerlo a través de una sociedad con acciones al portador, es decir, una sociedad en comandita o una sociedad anónima. Por lo tanto, habilitamos a que los Estados o empresas estatales -cuya persona jurídica no sea una sociedad anónima o una sociedad en comandita por acciones al portador- compren o continúen haciéndolo por vía directa, sin controles. Lo que se está haciendo es solamente limitar la excepción establecida en el inciso segundo del artículo 1º de la ley vigente, que limitó la posibilidad de seguir siendo tenedoras de tierra al portador a las sociedades anónimas.

Nos parece fundamental destacar que no se ampara a los Estados o a entidades estatales a seguir comprando tierras, pero una institución de comunicaciones podría comprar tierras en Uruguay directamente o a través de una sociedad anónima con acciones nominativas, ya que lo único que se limita es el poder de excepción del Poder Ejecutivo para autorizar las acciones al portador. Creemos fundamental que quede claro ese concepto, porque se cumple medianamente con el objeto que se persigue, que es limitar a los Estados a que puedan comprar tierras.

Por otra parte, creemos que esas excepciones deberían estar sujetas a la aprobación directa del Parlamento y no a una suerte de aprobación tácita, por el hecho de que el Parlamento no se haya expedido en los cuarenta y cinco días de plazo que determina la ley, una vez que el Poder Ejecutivo solicita la aprobación del proyecto. Nos parece que, en todo caso, debería ser al revés. Como los señores Diputados saben, cuarenta y cinco días resulta un plazo muy corto; aquí no solo se legisla sobre proyectos de esta naturaleza, sino que hay un mundo de proyectos para tratar. Entonces, consideramos que la excepción que se establece en el artículo 1º de este proyecto -excepción al interés general- debería establecerse por medio de una ley. Por lo tanto, la excepción a ese interés general se debería hacer por ley y no por una autorización tácita del Parlamento.

¿Qué pasa con las sociedades que ya están integradas por algún Estado, mayoritaria o minoritariamente, con acciones al portador? El proyecto de ley establece que lo existente antes de la entrada en vigencia de la ley quedará, pero que se deberá ajustar para que el Estado extranjero no tenga una participación mayoritaria, un poder controlante; seguramente deberán enajenar el paquete accionario. No obstante, entendemos que hay otra materia que debería regularse. ¿Qué pasa con aquellas sociedades que fueron habilitadas a tener campos y están en actividad que no están conformadas por accionistas al portador a nombre de un Estado, pero eventualmente, en el futuro, podrían ser adquiridas por los Estados? En ese caso, la autorización ya estaría dada. Si bien por analogía se puede aplicar esta norma, no está claramente establecido. Se habla de proyectos que, a la entrada en vigencia de esta norma, tengan acciones al portador a nombre de los Estados, pero no hace referencia a las que puedan estarlo en el futuro; los planes a futuro de compra y venta estarán sujetos a la aprobación del Parlamento, tal como se determina en el proyecto de ley, pero las sociedades que ya tengan tierras, no van a presentarse para la aprobación. Por lo tanto, debería establecerse un mecanismo para atender esos casos.

Con respecto al control, indudablemente, se realizará a través de los datos que tenga el Banco Central del Uruguay; las sociedades anónimas al portador están obligadas a comunicar quiénes son sus propietarios. A través de ese contralor se va a saber si entra o no en una sociedad un Estado extranjero. En las sociedades que ya están en marcha, esa titularidad será comunicada a la Asamblea General, pero si esta no se expidiera, la autorización se daría tácitamente. Entonces, ¿cómo nos enteramos? Es importante que sea de conocimiento público que un Estado es propietario. De lo contrario, solo va a tener conocimiento de esto el Banco Central y, si se necesita autorización, el Parlamento. No va a haber otra comunicación sobre si un Estado extranjero compra tierra. Esto también limita los poderes de contralor.

SEÑOR ATILIO.- Ha sido muy rico el aporte que ha hecho el doctor Irureta Goyena. Me sorprendió la idea que desarrolló al principio de su intervención en el sentido de que con esta iniciativa los Estados podrán seguir adquiriendo tierras.

Quisiera saber si ustedes han analizado otro articulado. ¿La Asociación Rural podría hacer algún aporte para que los Estados no puedan adquirir tierras?

SEÑOR IRURETA GOYENA.- La verdad es que no hemos traído ningún artículo sustitutivo ni nada por estilo. Hemos venido al Parlamento a hacer aportes y no a corregir proyectos. Simplemente nos sorprendió que la iniciativa no cumpliera en su totalidad el objetivo buscado. Nosotros podríamos hacer algún aporte, pero no somos legisladores.

SEÑOR ÁLVAREZ.- Como se dijo, compartimos totalmente el espíritu de este proyecto.

Voy a referirme a un aspecto económico, respaldando lo que decía el ingeniero García Pintos.

Aquí aparece la expresión "fondos soberanos", y su definición es muy imprecisa. ¿Qué quiere decir? ¿Cuáles son los fondos soberanos? ¿Cualquier fondo que esté constituido dentro de un país extranjero podría llegar a estar comprendido en esta disposición? Creo que falta definir a qué alcanza la expresión "fondos soberanos". Me parece que sería importante precisarlo. Cualquiera de nosotros puede acceder a diferentes interpretaciones de lo que es un fondo soberano de un país extranjero. Por lo tanto, reitero, valdría la pena hacer una definición del alcance de esta expresión.

Por otro lado, tal como se señaló, consideramos importante que la decisión de las excepciones la tenga el Parlamento y no el Poder Ejecutivo. Este es un tema crucial. No nos parece lo mejor que quede aprobado por el simple pasaje del tiempo. Para seguridad de todos, debería ser el Poder Legislativo el que se expida expresamente ante cada caso planteado.

SEÑOR PARDIÑAS.- Es interesante la preocupación que plantean; en el día de ayer la Comisión planteó algunos de estos asuntos directamente al Poder Ejecutivo.

Nosotros creemos que la iniciativa no debería establecer excepciones. La excepcionalidad fue una iniciativa que planteó el Poder Ejecutivo, pero nos parece que no ayuda al desarrollo del proyecto de ley. En caso de que hubiera un interés general y superior que determinara la excepcionalidad, compartimos la mirada que planteaba el doctor Irureta Goyena en cuanto a que se establezca por ley.

Si la ley no contempla excepconalidades -tal como nosotros proponemos-, la única alternativa que tendrá el Gobierno cuando exista un proyecto que se considere de interés general, será remitir una iniciativa para autorizarlo.

Esa es la alternativa que planteamos, puesto que una ley sustituye a otra, amplía o restringe disposiciones. Ese es el concepto que manejamos cuando planteamos eliminar la excepcionalidad. De esta manera queda abierto el camino para que el Gobierno, cuando lo entienda pertinente -ya sea por razones de interés general, por el desarrollo de una nueva producción o de una nueva tecnología o porque se trata de proyecto que tiene un alto impacto en alguna localidad del territorio-, pueda pedir la autorización mediante una ley, tal como se procede cuando se crean los puertos.

Por lo tanto, en este punto hay entendimiento o, por lo menos, una línea de razonamiento similar.

Por otra parte, se plantea que los Estados podrán comprar porque acá solo se regula la excepcionalidad. Precisamente, el proyecto de ley plantea regular la excepción de las sociedades anónimas, establecida en el artículo 1º de Ley N° 18.092. ¿Por qué solamente regula la excepcionalidad? Porque en la ley ya está establecido quiénes pueden ser los titulares de la tierra. Según la redacción del artículo 349 de la Ley N° 18.172, un Estado extranjero no puede ser dueño de tierras en el Uruguay; sí lo podría ser a través de una sociedad. Por eso, planteamos que ni siquiera pueda serlo a través de una sociedad.

Ayer también planteamos que el proyecto de ley no solo debería referirse a las sociedades anónimas o en comandita, sino a cualquier forma jurídica, porque de lo contrario, dejaríamos un amplio margen. Como todos sabemos, cada día surgen nuevas formas jurídicas para agrupar emprendimientos.

Por otra parte, nos parece importante la preocupación que plantean con respecto a la definición de los fondos soberanos. Esta expresión ya se ha utilizado en otras normativas. A veces, es necesario precisar su alcance, tal como se hizo en otras leyes que discutió el Parlamento relativas a proyectos de inversión. O sea que nos parece bien atendible esa preocupación; veremos de qué forma se puede atender.

Nosotros reivindicamos esto para otros recursos; precisamente esta era la inquietud que planteaba el ingeniero García Pintos. Algunos recursos ya están protegidos por ley. La Federación Rural nos planteaba su inquietud sobre la minería, pero los recursos estratégicos más importantes desde el punto de vista minero por ley ya son propiedad del Estado. Entonces, en este caso ya existe protección. El Estado, a través de diferentes mecanismos -que también están instituidos por ley- es el que otorga permisos para su explotación. Siempre hay un control por parte del Estado para otorgarlos o no; eso está regulado por normas. Por estos motivos no lo incluimos.

Otro asunto que se ha discutido bastante en los últimos tiempos es la propiedad en el sector agroindustrial. Lógicamente nosotros protegemos la producción agropecuaria primaria pero el resto de la cadena está en propiedad de otros sectores cuyos intereses a veces no coinciden con los del país, y ahí podemos tener conflictos. Recientemente se discutía si hay o no acuerdo entre las plantas frigoríficas en cuanto a comprar o a no querer aumentar o bajar la faena; sabemos que esto es posible porque hay grupos económicos que controlan esa propiedad. Este es un sector bastante complejo y debemos seguir estudiando y analizando políticas de Estado de protección a la producción primaria que cae, sin lugar a dudas, en un embudo que es la agroindustria. Es ahí donde se regula el precio porque, fundamentalmente, está topeado también el precio de exportación. Esto pasa con la carne, con el arroz; hay experiencias en ese sentido. Nosotros entendimos que en esta etapa era engorroso entrar a una regulación más estricta o más restrictiva en lo que tiene que ver específicamente con la propiedad de la agroindustria y por eso no se recoge en este proyecto de ley.

SEÑOR IRURETA GOYENA.- Por supuesto que observamos lo que el señor Diputado comentó respecto a quiénes no pueden ser titulares. El problema es que autoriza a las personas públicas estatales y no estatales y no diferencia. Se refiere s personas públicas no estatales, pero no habla de nacionales, entonces mañana podría abrirse la posibilidad a extranjeros. En lo que tiene que ver con Estados con acciones nominativas ya implantadas, pueden venir, comprar nominativas, hacer comunicación y tener tierra porque no hay protección frente a eso.

Hicimos estas dos salvedades porque nos parece que la norma que ataca esa disposición debió haber contenido expresamente eso para evitar cualquier discusión entre bibliotecas. No dejemos abiertas las bibliotecas para hacer la interpretación de qué fue lo que se quiso decir, porque acá se va directamente a las excepciones. Por otra parte, a nuestro juicio las acciones nominativas también quedaron abiertas.

SEÑOR GARCÍA PINTOS.- Creo que está clara la filosofía general de nuestra institución en cuanto a que Estados extranjeros o colaterales de Estados extranjeros no puedan ser propietarios de tierras para explotación agropecuaria, a tal punto que el doctor Irureta Goyena hizo un aporte trascendente para cerrar mejor este tema y no dejar oportunidades de entrada.

En cuanto a la excepción o no, también lo debatimos en la Asociación Rural del Uruguay. Si la interpretación es que mediante otra ley se puede hacer algo que sea de interés nacional, ahí estaríamos de acuerdo; se nos ocurre el caso de que pueda venir algún Estado extranjero con alguna tecnología excepcional que realmente sea muy valorada. No se trata de mucha tierra sino de algunas hectáreas para llevar adelante alguna actividad que sea de una consecuencia excepcional para la sociedad uruguaya. Si el Parlamento entiende que esto puede darse vía excepción adentro de este mismo proyecto o que quede abierto a través de la presentación de otro proyecto de ley, nos es indiferente. Lo que sí nos parece es que si no hay mecanismo de excepción probablemente no se promuevan estas cosas. Una idea puede ser resolver la excepción pasando por el Parlamento; miren que algunos nos plantearon que fuera con mayorías especiales. Nos parece que la excepción debe ser de carácter parlamentario, con las mayorías que entiendan necesarias por tratarse de una excepción.

En cuanto a lo que el señor Diputado mencionaba con respecto a las agroindustrias, están pasando cosas distintas, porque es un caso diferente al de la tierra. El mundo está pasando por las empresas de carácter global en lo que tiene que ver con los temas agroindustriales: la leche, los cereales, la producción forestal. Probablemente, de no aceptar esas empresas internacionales globales, no jugaríamos en primera división. De alguna manera, Uruguay está jugando en primera división internacionalmente en todas sus industrias. Paralelamente estamos observando con preocupación que hay concentración. Nos preocupa más la concentración que la extranjerización por sí misma, porque a veces la concentración es de empresas nacionales; la cédula de identidad de la empresa es independiente del comportamiento en el mercado. El problema es que exista mercado y que los productores nacionales tengamos precios directamente relacionados con los valores internacionales. En cuanto a los otros recursos que mencionamos, voy a ser más explícito en cuanto a por qué esto es solamente para tierras con fines de uso agropecuario. ¿Por qué para tierras de uso agropecuario y no para tierras de uso urbano? ¿No es estratégico la tierra de uso urbano en manos de los Estados? Es para pensarlo. Estamos pensando en puertos. Creemos que la minería no entra en esto desde el punto de vista de la propiedad, porque la propiedad es estatal, del Uruguay, pero si la concesión es larga -como son las concesiones mineras-, pondría la duda de si estratégicamente es conveniente o no entregarla a países extranjeros.

Estos son nuestros aportes. Como siempre, la Asociación Rural del Uruguay queda a la orden en este y en todos los temas que entiendan podamos contribuir.

SEÑOR PRESIDENTE.- Muchas gracias por haber venido. Continuaremos en contacto con ustedes.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación Rural del Uruguay)

(Ingresa a Sala una delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural)

——Le damos la bienvenida a la Comisión Nacional de Fomento Rural, integrada por los señores Mario Buzzalino, Presidente y Fernando López, Secretario.

Estamos tratando el proyecto relativo a "Tierra con fines de explotación agropecuaria. (Se prohíbe la compra y tenencia a empresas extranjeras o a las instaladas en el país en las que participe directa o indirectamente un Estado extranjero)".

SEÑOR BUZZALINO.- Agradecemos la oportunidad que se nos brinda como gremial en este ámbito, donde podemos expresar nuestra opinión en relación a este proyecto de ley.

Es de público conocimiento la importancia que la Comisión Nacional de Fomento Rural le ha dado históricamente a la tierra. Estamos preocupados por cómo se vienen dando los acontecimientos en este sentido. El tema de la concentración y extranjerización de la tierra nos viene acompañando desde hace mucho tiempo.

Según datos del Ministerio, hay un millón ochocientas mil hectáreas de tierra productiva en Uruguay que han pasado a manos extranjeras; más de un 10% de la tierra productiva del país. Uruguay es un país esencialmente agropecuario, por lo tanto, esto nos preocupa el doble.

Por otro lado, queremos manifestar el beneplácito de la Comisión Nacional al notar que finalmente se está abordando este tema por el ángulo que siempre nos pareció que era el adecuado: la legislación en cuanto a la tenencia de la tierra.

El artículo 1º del proyecto de ley establece: "Declárese de interés general la preservación y defensa de la plena soberanía del Estado uruguayo en relación a los recursos naturales en general y en particular a la tierra"; esto es música para los oídos de la Comisión Nacional.

Pero este proyecto de ley, en nuestra opinión, enfoca solo una parte del problema. Nos parece que debe extenderse, más allá de la compra por parte de Estados extranjeros. No debemos ser ingenuos, porque no siempre el comprador va a venir con la bandera de China, de Catar o de Arabia Saudita; puede venir un señor rubio y de ojos azules, con dinero chino, de Catar o de Arabia Saudita, a comprar tierras.

En el artículo 3º, referido a las excepcionalidades, nos parece que se deja algunas ventanas abiertas que pueden ser muy peligrosas ya que podría llegarse a desvirtuar la excelente intención que manifiesta este proyecto de ley. Insistimos en que esto debe legislarse y extenderse a toda compra por extranjeros no residentes en el país. Siempre se nos ha dicho que somos todos hijos de extranjeros, la diferencia está en que nuestros abuelos y bisabuelos están enterrados en Uruguay, no vinieron con fines especulativos sino que vinieron a trabajar.

SEÑOR LÓPEZ.- Quisiera dar algún argumento más al tema.

En el año 2006- 2007 le planteamos al entonces Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, señor Mujica -hoy Presidente de la República- este fenómeno que ya se venía visualizando en varios continentes como África y Asia e, incipientemente, en América

Latina. Recuerdo aquella amenaza velada sobre qué impacto podría tener en la región este fenómeno que se incorporaba al proceso tradicional de concentración y extranjerización, en un modelo de globalización y de apertura de mercado.

Desde nuestra experiencia como dirigentes, la primera vez que lo visualizamos en nuestro país fue cuando nos visitó una delegación de Arabia Saudita en este período. Participamos invitados por el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero Tabaré Aguerre en la estancia Anchorena, con el Presidente de la República, donde la aspiración que la delegación de Arabia Saudita planteaba era básicamente focalizada a recursos naturales: tierra, agua y algunos otros emprendimientos agroindustriales. En aquel momento se estuvo de acuerdo con generar procesos de integración y favorecer alianzas comerciales; y no se estaba dispuesto a entregar recursos naturales y sí a compartir alimentos de un país como Uruguay. Ese punto es el que compartimos. Un país como el nuestro, podrá desarrollarse en la medida en que pueda generar alimentos pero no vendiendo recursos naturales, con la pérdida consiguiente de soberanía.

Sabemos que los países que han comprado tierras, como lo señala la exposición de motivos, en muchos casos han avanzado rápidamente, pero solo aquellos que tienen superficies importantes de tierras públicas y con economías muy débiles. Hay países que tienen el 30%, el 40%, el 50% de su territorio todavía en manos del Estado y eso permite avanzar rápidamente a este tipo de compras. Pero la situación de Uruguay es distinta ya que prácticamente no hay tierras públicas.

Creemos que no es conveniente, y entraría en una zona de riesgo, este tipo de compras del Estado o de empresas del Estado. En la región lo han hecho; los países han tomado algunas medidas correctivas, pero desconocemos su eficacia.

Por otro lado, se hace referencia a un documento elaborado por la FAO, en el que Sergio Gómez, reconocido consultor, fue el coordinador del trabajo sobre Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina. El ingeniero Diego Piñeiro fue quien hizo la parte uruguaya, y nosotros participamos en la discusión del borrador de ese documento, en el que se marca estas situaciones que se están planteando.

Nosotros tenemos alguna diferencia con ese documento, porque cuando se hace una categorización del acaparamiento de tierra o "land grabbing", se coloca al Uruguay en una zona intermedia; es decir, no es el que tiene mayor acaparamiento de tierras. Sin embargo, se midió por la dimensión de la concentración en la superficie, no por la relación de la superficie con respecto a cada uno de los países. Si tomáramos al Uruguay por porcentaje de territorio concentrado y extranjerizado, tendría la concentración más alta.

Por otra parte, queremos señalar que compartimos los artículos 1º y 2º, que son la esencia del proyecto de ley.

En el artículo 3º se establecen casos de excepcionalidad, y esto constituye un grave riesgo de perforación del instrumento. Muchas veces por tener una cultura familiar decimos que hay que hacer una excepción para algunos casos con esa característica, pero lo que se plantea en el proyecto es diferente. Si bien la excepcionalidad planteada tiene mecanismos de salvaguarda, como son el Poder Ejecutivo y el Parlamento a efectos de la autorización, puede ser un mecanismo que desvirtúe totalmente el espíritu de la iniciativa debido a la presión ejercida por los capitales.

Consideramos que una cosa es tener la titularidad o la tenencia de la tierra, de los recursos naturales y otra es en qué se va a innovar. El hecho de tener tierra no es algo innovador. A nuestro modo de ver, la innovación refiere a los procesos productivos o industriales que se puedan desarrollar y para ello no necesariamente se necesita tener o

ser titulares de la tierra. Consideramos que no hay que asociar la innovación con la tenencia; por lo tanto, sugerimos obviar ese artículo.

En cuanto al artículo 6º, referido a la definición de la actividad agraria, quizás no tendría sentido si no hay excepciones. La actividad agraria es bastante amplia y habría que ponerle especial atención.

Nosotros compartimos el espíritu del proyecto, pero entendemos que el fenómeno de concentración y extranjerización de la tierra, incluido el desembarque de Estados o empresas comprando tierras, es muy difícil de regular con un solo instrumento. A nuestro entender, debe existir un conjunto de normas y legislaciones complementarias para generar condiciones justas en cuanto al uso y tenencia de la tierra en un marco adecuado, ya sean tributarias o de otro estilo. En el caso concreto de la compra por parte de los Estados debe haber legislación al respecto.

SEÑOR PARDIÑAS.- Antes que nada, quiero decirles que es un gusto recibirlos en la Comisión.

La Comisión Nacional de Fomento Rural desde su fundación se ha preocupado por los temas vinculados al acceso a la tierra y, sobre todo, por la política de tierras aplicada por el Uruguay, por el manejo y valorización de un recurso que cumple una función social y tiene un valor estratégico para la nación.

Queremos señalar que nosotros también estamos preocupados por las excepciones planteadas en el proyecto de ley, pues tenemos la misma mirada. Creemos que la excepcionalidad puede generar cierta perforación en el cumplimiento de la norma. El Poder Ejecutivo remite el proyecto con ese artículo que establece la excepcionalidad pensando en que no se cierre ninguna puerta ante alguna oportunidad estratégica para el país y, a su vez, establece un mecanismo para la intervención del Parlamento.

Sin embargo, estamos convencidos de que no debe haber excepción. Este proyecto de ley pretende regular que la propiedad de la tierra esté en manos de personas físicas y que, si son grupos empresariales, las acciones tienen que ser nominativas, pertenecer a personas físicas. Además, cuando se trate de grupos empresariales que tienen alguna sociedad, el Poder Ejecutivo tendrá que dar la habilitación; es decir, el Poder Ejecutivo no puede habilitar una excepción cuando detrás de una sociedad hay un Estado. Ese es el cometido y a eso apunta este proyecto de ley. Creemos que quitar la excepcionalidad consolida el ejercicio de esta soberanía. En ese sentido, el Poder Ejecutivo, que compareció en el día de ayer, considera que es posible retirar el artículo 3º, lo que solucionaría la inquietud que ustedes están planteando. Asimismo, la Comisión considerará los otros elementos que nos han presentado, a efectos de mejorar la formulación del texto.

Por otra parte, quiero señalar que con este proyecto no vamos a tocar los otros fenómenos que se están dando y que son preocupantes, como es el de la concentración de la propiedad, en el que no importa quién es el dueño, sino cómo acapara poder en el territorio.

Este proyecto es un paso adelante en las normativas que el Parlamento ha venido aprobando, entre ellas, la modificación de lo que otrora era en nuestro país la habilitación a que sociedades anónimas fueran propietarias de tierra. Este es un paso más en un sentido restrictivo, es decir, de hacer que el recurso tierra esté en manos directamente de la persona física, que es lo que en definitiva queremos consolidar.

Agradecemos los aportes y consideraciones que se han hecho a este proyecto de ley.

SEÑOR LÓPEZ.- Nos parece bien que se tengan en cuenta nuestras opiniones. Siempre es bueno mirar para los costados para ver qué está pasando, pues no estamos en una burbuja. Los países de base agropecuaria, que tienen en su agricultura, en su tierra, en su campo un bien importante para su economía han tomado medidas desde hace mucho tiempo en la misma sintonía. Entonces, si queremos seguir siendo un país que genera valor agregado a partir de la producción agropecuaria, este es un tema estratégico.

SEÑOR BUZZALINO.- Somos conscientes de que por nuestra condición de productores rurales y trabajadores de la tierra uruguayos no estamos eximidos -como manifestó el señor Diputado Pardiñas- de la responsabilidad de optimizar ese recurso. La explotación más efectiva no solamente puede provenir de los extranjeros, sino que los uruguayos somos capaces y sentimos la obligación de que tiene que ser así.

Entregamos a la Comisión copias del documento y agradecemos que nos haya dado la posibilidad de expresar nuestra opinión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece la presencia y los aportes de la Comisión Nacional de Fomento Rural, y se mantendrá en contacto para informarla.

(Se retira de Sala la delegación de la Comisión Nacional de Fomento Rural)

(Ingresa a Sala una delegación de la Asociación de Cultivadores de Arroz)

——La Comisión tiene el honor de recibir al Presidente de la Asociación de Cultivadores de Arroz, ingeniero agrónomo Ernesto Stirling, a su Vicepresidente, ingeniero agrónomo Hernán Zorrilla, y a su Gerenta General, economista María Sanguinetti.

En realidad, es la Comisión de Hacienda la que está estudiando este proyecto que introduce ciertos ajustes para liquidar el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas, IRAE, pero como la Asociación de Cultivadores de Arroz está directamente comprendida en esta iniciativa, nuestra Comisión quiso conocer su opinión.

SEÑOR STIRLING.- Antes que nada, en nombre de la Asociación quiero pedir disculpas, porque fuimos citados para la semana pasada, pero teníamos una reunión en el Ministerio de Relaciones Exteriores que se extendió mucho más de lo previsto, a pesar de que intentamos que fuera lo más breve posible.

Como dijo el señor Presidente, nos incumben los alcances de este proyecto y, sin duda, es uno de los reclamos que hace muchos años venimos planteando al Poder Ejecutivo, después de la reforma tributaria, para descontar las aeroaplicaciones, que en el sector arrocero, como trabaja con cultivo inundado, constituye un gasto importante para el productor. En algún momento la Dirección General Impositiva, a raíz de una consulta, pudimos descontar este gasto por un año, pero después se dejó sin efecto, por razones ajenas a nuestro sector que no viene al caso comentar.

Es decir, este es de los pocos grandes gastos que no tenemos posibilidad de deducir, ya que, por la regla candado, las empresas aeroaplicadoras no tributan impuesto a la renta y, por ende, nosotros no podemos descontar esas facturas; nosotros pagamos, pero no podemos descontar.

Creemos que es buena la normalización que trajo la reforma tributaria, porque ahora la mayoría de las empresas arroceras tributan impuesto a la renta por los montos que manejan. En efecto, hoy se siembran más de 175.000 hectáreas en el país, y si excluimos del cálculo a las dos o tres agroindustrias de mayor porte, nos da un promedio de aproximadamente 280 hectáreas por empresa.

Hace unos años planteamos esta preocupación a las Carteras directamente involucradas, es decir, a los Ministerios de Economía y Finanzas y de Ganadería, Agricultura, después de intentar varias veces el camino de la excepción, como lo aconsejaron los aeroaplicadores; a veces las excepciones se generalizan y no hacen bien al sistema tributario. De todas formas, lo intentamos durante dos o tres años, pero no tuvimos éxito. La realidad es que estamos con un monto importante por hectárea, que prácticamente implican cuatro aplicaciones, que aumentan en los años lluviosos como ocurrió en esta oportunidad en que hicimos hasta seis o siete aplicaciones. Y no las podemos descontar.

No queríamos dejar pasar mucho tiempo -lo hemos conversado con muchos de ustedes en el 2012 y 2013 cuando concurrimos por el Fondo Arrocero y la situación del sector- porque la ecuación indica que al no poder descontar este tipo de gastos, sobre todo por el volumen de dinero que implica, se debe ir por otra vía. Entonces, como la excepcionalidad no caminaba, a los Ministerios de Economía y Finanzas y de Ganadería, Agricultura y Pesca les planteamos que queríamos descontar el gasto.

El instrumento lo implementará el Poder Ejecutivo y será quien se lo proponga el Poder Legislativo. Hay que recordar que había sido incluido en una Rendición de Cuentas, pero no tuvo éxito.

El sector no está en contra de los aplicadores ni de nadie -al contrario, estamos trabajando juntos en muchas áreas-, pero tenemos necesidad de descontar el gasto. El Poder Ejecutivo envío al Parlamento un proyecto de ley, que es el que tienen los señores Diputados, y que también está siendo analizado por la Comisión de Hacienda de esta Cámara pues es una parte importante entre quienes deciden.

El Poder Ejecutivo tomó un camino y nosotros ahora somos neutrales; no fuimos quienes dijimos que queríamos esta forma. Reitero que fue el Poder Ejecutivo, a través de ambos Ministerios, que pensó la redacción y envió el proyecto.

No creo que tengamos mucho más que explicar. Este es un servicio esencial para el arroz, tal como lo hemos conversado en alguna oportunidad con alguno de ustedes. Nuestro ejercicio fiscal cierra el 30 de junio y debido a la coyuntura en la que nos encontramos, con un Fondo Arrocero que se está utilizando -ojalá que en los próximos días esté pronto-, el productor tiene necesidad de descontar todos los gastos, de acuerdo con las boletas y facturas que posee. Somos empresas de carne y hueso, y no otra cosa; todos estamos inscriptos y la mayoría tributa el impuesto a la renta. Reitero que tenemos necesidad de descontar este gasto.

El productor arrocero no solo aplica fitosanitarios, preventivos, curativos o fertilizantes vía aérea, sino que a veces, de acuerdo con los contratos con los dueños de los campos, también se utiliza el avión -es la única forma de hacerlo- para generar praderas encima del arroz. Ahora, con la nueva ley de conservación de suelos y rotaciones, algunos productores arroceros, con el mismo sistema, han incursionado en la soja, que sirve para el laboreo del arroz, aunque deja un rastrojo distinto

También se hacen puentes verdes en los campos arroceros -hay muchos puentes de este tipo-, que sirven para la ganadería o para permitir una rotación más ajustada debido al plan de uso de suelos.

Como se puede apreciar, no solo se utiliza el avión en el arroz sino también en las praderas, la soja y los puentes verdes. En ocasiones nos quedamos cortos cuando afirmamos que el avión lo usamos cuatro o cinco veces, porque si uno suma los costos superan los US$ 70 u US$ 80 por hectáreas. Esta es una cifra importante para un sector

que hoy tiene una ecuación muy ajustada. No es solo por la coyuntura que queremos descontar este costo, pues hace tres o cuatro años también queríamos hacerlo.

Reitero una vez más que hicimos una propuesta al Poder Ejecutivo, y él tomó el camino que entendió oportuno. Es una cruda realidad no poder descontar un gasto y pagar el impuesto a la renta sobre algo que no se puede descontar. Es una injusticia, pero debe quedar claro que fue el Poder Ejecutivo quien elevó la propuesta y no nosotros.

También se genera inequidad. Nosotros tributamos todos los impuestos habidos y por haber, y es justo, pero no poder descontar algo es una injusticia.

SEÑOR ZORRILLA.- Voy a remarcar que exclusivamente queremos descontar el gasto, pues nos corresponde.

Con respecto a todo lo que el ingeniero Stirling ha comentado en esta instancia y lo que desde hace varios años venimos planteando siempre nos han respondido que nuestra solicitud es legítima; nunca nadie nos dijo que no lo fuera porque, además, es muy fácil de demostrar.

Más allá de todo lo que significan los costos en el cultivo -muchos de ustedes habrán escuchando últimamente que es lo que más preocupa al sector-, la realidad impositiva para la gran mayoría de los productores arroceros es que al 60% o 70% nos obligan a estar dentro del IRAE, y que los US$ 70 u US$ 80 por hectárea no los podemos descontar; esto representa un gran inconveniente. Reclamamos lo que para nosotros es legítimo reclamar. No tenemos injerencia en la vía por la cual podamos descontar. Nosotros queremos descontar.

SEÑOR PARDIÑAS.- La visita de esta delegación se da en el siguiente marco.

La Asociación de Aplicadores solicitó una entrevista con esta Comisión -es muy raro que una Comisión parlamentaria no accede a una solicitud de este tipo- y se entendió pertinente conocer la otra mirada. Si hay un sector que directamente se vería afectado por la nueva legislación, quisimos saber qué opina el sector de la producción.

En esto hay varios aspectos a considerar, y uno de ellos es el que ustedes plantean. Nos consta que en la Comisión de Hacienda una de las miradas que se tiene es que el productor agrícola pueda descontar estos gastos cuando tributa a través del IRAE.

Otro elemento -así lo plantearon los Ministerios de Ganadería, Agricultura y Pesca, y de Economía y Finanzas en la Comisión de Hacienda; hace algunos años un artículo similar figuraba en el Presupuesto Nacional- es el de generar iguales condiciones entre los "mosquitos" -como se dice habitualmente-, las empresas que realizan aplicaciones terrestres y las que trabajan en aeroaplicaciones. Entonces, desde ese punto de vista, si hacen una misma actividad -con la diferencia de que uno lo hace por tierra y el otro por aire-, deben tener las mismas condiciones tributarias; ese es el otro aspecto que está en consideración. Es cierto que las exigencias para tener un equipo terrestre o aéreo son bien distintas, pero esos son temas que tendrá que analizar la Comisión de Hacienda. Nuestra intención era chequear algunas informaciones brindadas, inclusive por medio de la comparecencia de Anepa a la Comisión de Hacienda. Ellos dijeron que un 34% de los productores tributaba por Imeba. Eso se aproxima a lo que se señalaba que entre un 60% y un 70% lo hace por IRAE. Es decir que se podría tomar como veraz esa información. También indicaron que ese porcentaje de productores que tributan por Imeba, al aplicarse una normativa en la que no estén exonerados por IRAE, verá incrementados sus costos. Ellos deberían hacer una nueva estructura de costos, si van a tributar IRAE. Podrán hacerla o no; eso dependerá del grado de competitividad que tengan. Todos sabemos de

la gran necesidad de adquirir esos servicios. Si este año los productores no los hubieran tenido garantizados, la producción habría sido muy difícil. En virtud de todo eso es que tenemos que ver las distintas alternativas. Apuntamos a aquellas que sean favorables para sostener un sistema primario de producción, en la cadena arrocera que es muy importante, que hoy está condicionada en su rentabilidad por otros factores, pero también debemos ver si la tributación que habilita el encarecimiento de costos de los servicios no termina marginando a los productores, que es algo que ustedes tampoco quieren perder. Entonces, es en ese sentido que nos encontramos frente a un dilema. Por otra parte, hay otros números que coinciden con los que ustedes mencionan. Anepa habla de un costo de aplicación de US$ 15 por hectárea; supongo que esto debe ser en promedio. Y si hablamos de cuatro aplicaciones, seguramente el costo sea mayor, de unos US$ 20 por hectárea. Lo menciono para tener una idea de cuánto dinero estamos hablando y a quién va a impactar más, es decir, que al momento de estipular algo en la norma, se favorezca a todo el sector de la producción o, por lo menos, tenga los menores costos posibles. En definitiva, era por eso que habíamos requerido su presencia. Nos consta que en materia agrícola, si el país no genera condiciones favorables, podemos tener pérdidas de empresas o desbalances, si se siguen dando concentraciones también. Conozco un caso de mi departamento en el que el titular falleció y después no hubo quien siguiera con la actividad y no se trataba de una empresa chica. (Diálogos)

——Y esas son cosas que debemos tener en cuenta a la hora de implementar políticas públicas a fin de generar alternativas para que estas cosas no ocurran. Quería señalar que hay una alternativa que la Anepa iba a plantear en la Comisión de Hacienda. Se trata de un agregado al artículo 22 del Título 4 del Tocaf y dice: "M) Los gastos correspondientes a la adquisición de servicios de aeroaplicación por parte de los productores agropecuarios. La deducción estará condicionada a que las empresas de aeroaplicación estén registradas ante Dinacia y MGAP y que extiendan la documentación correspondiente en las condiciones que establezca la reglamentación respectiva". La enunciación propuesta es bastante simple; después tendríamos que conocer la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas a este respecto. Así se pretende dar respuesta a los requerimientos de la ACA, es decir, que se puedan descontar los gastos por aeroaplicación. En definitiva, la alternativa está en manos del Parlamento y no de ustedes, como bien lo señalaron.

SEÑOR ZORRILLA.- Queremos dejar en claro que nuestro único objetivo es descontar el gasto. O sea que no vamos a oponernos a planteos que signifiquen descontar el gasto. Nuestro único objetivo es descontar un gasto que creemos legítimo descontar. De ninguna manera, pretendemos perjudicar a nadie haciendo algo que entendemos legítimo. Nada más.

SEÑOR PARDIÑAS.- Quiero hacer una pregunta vinculada a la eficiencia desde el punto de la gestión de las empresas. Quiero saber si la ACA está llevando adelante medidas para que productores que están bajo el sistema Imeba se transformen a un sistema por contabilidad suficiente. Lo pregunto porque la producción agrícola del arroz tiene un componente muy fuerte, que es el combustible. Creo que ahí también hay una incidencia importante. Hay productores que están perdiendo la posibilidad de tener un margen de rentabilidad más grande al no acceder a un proceso de contabilidad suficiente y tributar por IRAE. ¿Qué mirada tienen sobre ese tema?

SEÑOR STIRLING.- Muchos tributamos impuesto a la renta desde que somos productores porque entendíamos que es un mecanismo bastante justo dado que cuando tiene ganancia tributa Impuesto a la Renta y cuando no, no. La pregunta del Diputado Pardiñas me parece muy interesante. Todos los años hacemos recorridas por las regionales. Tenemos regionales en todas las zonas arroceras del país: Bella Unión,

Artigas, Tacuarembó, Río Branco, Treinta y Tres, Lascano y Cebollatí. Siempre entendimos que ese es el sistema más justo que hay porque no solo no se descuenta el IVA del gasoil, que es un componente de la producción sino que no se descuenta ningún IVA. O sea que es una sumatoria de cosas. Más allá de la idiosincrasia del productor chico, que por algún problema, por miedo o porque el contador le dice que es más fácil tributar por Imeba, etcétera, no cambia de sistema, nosotros siempre tratamos de que tribute en la medida en que haya ganancias. De lo contrario hay que sacar de otro bolsillo y eso en un productor chico es muy difícil. Además, los productores chicos solo producen arroz; no están diversificados. Por tanto, siempre fuimos enfáticos en que los productores chicos, en la medida que puedan, se integren al sistema de IRAE. Quizás algunos profesionales que manejan los papeles de los productores, les digan que ese es el camino más sencillo, solo porque es más sencillo para el profesional. En realidad, para el productor el sistema más justo es el Impuesto a la Renta. De esa forma, no descuenta IVA, pero cuando tiene pérdidas, no debe aportar el Imeba: un 2%, un 3% o lo que corresponda. Nuestra institución y quienes tributamos el Impuesto a la Renta creemos que ese es el mecanismo más justo. No obstante, lamentablemente, algunos productores no entienden que con el Imeba están aportando inclusive en años difíciles, en los que tienen nula rentabilidad, sin siquiera poder descontar el IVA. Probablemente, esto forme parte del trabajo educativo que debemos seguir haciendo.

Sinceramente, creemos que el camino a seguir debe ser la educación del productor en el sentido de determinar qué es lo más justo y lo que le conviene. No nos referimos a la educación en un término amplio, sino a la educación impositiva a efectos de que pueda distinguir las situaciones. Sin duda, cuando no tiene rentabilidad, lo favorece, y cuando tiene rentabilidad es bueno pagar los impuestos, porque derrama a la sociedad muchos beneficios, planes y proyectos que van en mejora de toda la comunidad, no solo del que tiene ganancia, y es justo que otros también sean beneficiarios de esas ganancias.

SEÑORA SANGUINETTI.- Históricamente, la Asociación de Cultivadores de Arroz ha tenido una fuerte comunicación con sus asociados. De hecho, en este momento en el que hay mucha preocupación por parte de la Asociación por el análisis de los costos del sector y en el que se están buscando elementos para mejorar la eficiencia en las distintas dimensiones que hacen a la producción, tanto en los aspectos productivos como en lo que tiene que ver con la gestión de las chacras y con la incorporación de la nueva normativa, se están reforzando los espacios de trabajo conjunto que hacen a los cometidos de una gremial de las características de la ACA.

La Directiva tiene una fuerte presencia en el territorio, en forma permanente, a través de las Directivas regionales. Se está profundizando en estos procesos. Para este año ya se determinó un plan de trabajo en lo que hace a la gestión empresarial, a los aspectos impositivos y financieros, además de los aspectos productivos y de calidad, en los que históricamente ya se estaba trabajando.

Las giras de la Directiva se realizan una o dos veces al año, así como las asambleas de los productores, pero también se realiza la promoción de grupos de productores que intentan analizar la globalidad de la gestión del productor arrocero y cómo se inserta en el agro, ante un cambio tan significativo como el que se está presentando.

El descuento es un reclamo que realiza el sector en el sistema actual. Llevar la información del IRAE a más cantidad de productores -a través de los mecanismos que permite una gremial de estas características, que tienen que ver con la información, con el trabajo compartido desde los productores que más avanzados hacia los que están más rezagados, que muchas veces son los más chicos- es una preocupación que tiene la Asociación, de la que se está ocupando la Directiva, puesto que está desarrollando esta

actividad fuertemente en su plan de trabajo anual. Se está buscando potenciar las herramientas, sabiendo que el dispositivo tributario -ese instrumento de política pública- puede tener consecuencias ante una demanda muy rígida y una oferta cada vez más limitada. En la medida en que el sector se pueda desarrollar, resultará beneficioso para la actividad del productor arrocero, del productor arrocero diversificado y de otros sectores que se complementen.

Por lo tanto, la preocupación desde la Asociación de Cultivadores de Arroz es realizar aportes para encontrar la herramienta tributaria o fiscal más eficiente, a efectos de poder descontar mejor y que el productor arrocero sume en esa ecuación tan ajustada, pero esta no es la única herramienta que estamos analizando. Por eso, probablemente, debamos concurrir en otra oportunidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión agradece su presencia. Seguiremos en contacto por este asunto.

SEÑOR STIRLING.- Los agradecidos somos nosotros.

Como siempre, quedamos a las órdenes para evacuar cualquier consulta, por este o cualquier otro tema que tenga que ver con nuestro sector. Tenemos buena disposición en ese sentido; por suerte, siempre hemos mantenido un muy buen diálogo con todas las Comisiones y especialmente con esta. La idea es sumar y seguir aportando a la sociedad.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación de Cultivadores de Arroz)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

≠